

Andrzej Gorgol

Uniwersytet Zielonogórski

ORCID 0000-0002-4313-4426

agorgol@gmail.com

Krytyczne uwagi o nomenklaturze kontroli celno-skarbowej

Słowa kluczowe: kontrola celno-skarbowa, Krajowa Administracja Skarbowa, nazewnictwo

Streszczenie. Artykuł ma na celu wykazanie trafności tezy, że uregulowanie w ustawie o KAS kontroli celno-skarbowej jest wadliwe z punktu widzenia poprawności językowej i zasad techniki prawodawczej. Osiągnięcie tego zamierzenia badawczego wymaga zastosowania do analizy materiału źródłowego przede wszystkim wykładni językowo-gramatycznej, która jest podstawowa dla metody dogmatycznej w naukach prawnych. Ustalenia dokonane w ten sposób znalazły także potwierdzenie we wnioskach sformułowanych w wyniku zastosowania metody prawniczej semiotyki. Nazwy terminów prawnych powinny być tworzone w sposób racjonalny i nie powodować szumów informacyjnych, które utrudniają komunikowanie się legislatora z adresatem przepisów prawnych. Jednak nomenklatura kontroli celno-skarbowej nie spełnia tego standardu.

Critical remarks on the nomenclature of customs and fiscal control

Keywords: customs and revenue control, National Revenue Administration, nomenclature

Summary. The article aims to demonstrate the accuracy of the thesis that the regulation of customs and fiscal control in the Act on National Revenue Administration is flawed from the point of view of linguistic correctness and principles of lawmaking technique. Achieving this research goal requires the use of primarily linguistic and grammatical interpretation, which is basic for the dogmatic method in legal sciences, to analyse the source material. The findings made in this way were also confirmed by the conclusions drawn as a result of the method of legal semiotics. Names of legal terms should be created rationally and not cause information noise that hampers the legislator's communication with the addressee of the legislation. However, customs and fiscal control nomenclature do not meet this standard.

1. Uwagi wprowadzające

Kontrola celno-skarbowa to określenie ustawowe, które zostało wprowadzone do systemu prawa polskiego stosunkowo niedawno, gdy weszła w życie ustawa

o Krajowej Administracji Skarbowej¹, czyli 1 marca 2017 r.² Nie występuje ono w innych porządkach prawnych ani nie było dotychczas stosowane w Polsce. Świadczy to o jego nowatorskim rodowodzie. Pojęcie „kontrola celno-skarbowa” zostało wprowadzone na potrzeby postępowania legislacyjnego, w trakcie którego procedowana była koncepcja zmiany struktury organizacyjnej administracji resortowej podległej Ministrowi Finansów³. Przyjęto założenie konsolidacji administracji podatkowej, celnej i kontroli skarbowej przez wprowadzenie nowej kategorii organów Krajowej Administracji Skarbowej i ich aparatu pomocniczego⁴. Zmiany organizacyjne polegały na konsolidacji struktury organizacyjnej administracji stanowiącej aparat pomocniczy Ministra Finansów. Stopień ujednoczenia dotychczas odrębnych organów podatkowych, celnych i kontroli skarbowej jest jednak zróżnicowany w zależności od ich umiejscowienia w terytorialnej strukturze organizacyjnej. Na poziomie regionalnym charakteryzuje się większym zaawansowaniem niż w przypadku lokalnych organów i ich urzędów⁵. Dyrektorzy izb administracji skarbowej⁶ przejęli kompetencje dyrektorów izb celnych i skarbowych⁷. W tym przypadku można więc uznać, że nastąpiła pełna unifikacja regionalnych organów resortu finansów. Natomiast na poziomie lokalnym nie doszło do pełnego ujednoczenia, lecz do zmniejszenia liczby podstawowych typów organów. Przed reformą z 2017 r. organami pierwszego stopnia były: dla administracji podatkowej –

¹ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 813 ze zm., powołanej dalej jako ustawa o KAS.

² Zob. art. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm., powołanej dalej jako p.w.KAS.

³ Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, druk sejmowy nr 826 z dnia 3 czerwca 2016, Sejm VIII kadencji, s. 3, 4.

⁴ Szerzej zob. A. Gorgol, *Komentarz do art. 11*, [w:] *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018, s. 58, 59.

⁵ Organami KAS pierwszej instancji są naczelnik urzędu skarbowego i naczelnik urzędu celno-skarbowego. Por. art. 11 ust. 1 pkt 5 i 6, art. 27, art. 28, art. 28a, art. 32, art. 33, art. 33a ustawy o KAS oraz art. 13 § 1 pkt 1 i 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm., powołanej dalej jako o.p. Nazwa obu naczelników zawiera bezpośrednio nawiązanie do ich aparatu pomocniczego, którym są urzędy. W ustawie o KAS są one określane mianem jednostek organizacyjnych KAS. Zob. art. 36 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o KAS.

⁶ Por. art. 25 ustawy o KAS i art. 13 §1 pkt 2 o.p.

⁷ Zob. art. 160 p.w.KAS. Warto w tym miejscu zasygnalizować, że w przywołanym przepisie uregulowano przekształcenia ustrojowe aparatu pomocniczego organu, a nie bezpośrednio organów. Rozwiązanie to nie jest prawidłowe z punktu widzenia konstytucyjnego standardu praworządności, który jest skierowany do organu władzy publicznej, nakazując mu działanie na podstawie i w granicach obowiązującego prawa. Zob. art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm., powołanej dalej jako Konstytucja RP. Wynika z tego wniosek, że urzędy nie mają własnych zadań, uprawnień i obowiązków, które powinny być ustawowo przyporządkowane do organu, przy którym działają.

naczelnik urzędu skarbowego⁸, administracji celnej – naczelnik urzędu celnego⁹ oraz dyrektor urzędu kontroli skarbowej dla administracji kontroli skarbowej¹⁰. Ten trializm został obecnie zredukowany do dualizmu. Obok naczelnika urzędu skarbowego funkcjonuje bowiem nowy organ – naczelnik urzędu celno-skarbowego. Już sama jego nazwa trafnie wskazuje, że zastąpił on naczelnika urzędu celnego i dyrektora urzędu kontroli skarbowej.

Zmiany organizacyjne nie powinny być postrzegane jako cel „sam w sobie”, oderwany od zadań, kompetencji i funkcji podmiotów administrujących. Mają one instrumentalny, służebny charakter wobec tych uwarunkowań. Nie dziwi zatem, że ustawa o KAS określa nie tylko zamknięty katalog organów tej administracji, ale także rozgranicza ich zadania i właściwość. W demokratycznym państwie prawnym wszelkie organy władzy publicznej powinny działać zarówno na podstawie oraz w granicach obowiązującego prawa, jak i w formach przez nie regulowanych¹¹. Kontrola celno-skarbowa jest instrumentem koniecznym do zapewnienia prawidłowego działania tych organów resortowej administracji podległej Ministrowi Finansów, które wykonują funkcję kontrolną wobec podmiotów umiejscowionych na zewnątrz tej struktury organizacyjnej. Z faktu uregulowania tej procedury w ustawie o KAS wynika konkluzja, że monopol prawny na jej stosowanie mają tylko organy KAS. Natomiast dla samorządowej administracji podatkowej kontrola celno-skarbowa jest bezprzedmiotowa, gdyż nie mają one żadnych zawiązanych z nią własnych zadań i kompetencji. Warto zauważyć, że naczelnik urzędu skarbowego może zawrzeć porozumienie z jednostkami samorządu terytorialnego lub ich związkami w sprawie przekazania im do realizacji niektórych swoich zadań¹². Stanowi ono źródło zadań powierzonych organowi administracji samorządowej¹³. Jednak ten instrument nie ma znaczenia dla wykonywania kompetencji z zakresu kontroli celno-skarbowej. Wynika to z faktu, że nie każdy organ KAS jest organem tej kontroli. Naczelnik urzędu celno-skarbowego ma taki status¹⁴, lecz nie może zawrzeć porozumienia w sprawie powierzenia wykonywania części swoich zadań¹⁵.

⁸ Zob. art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej, Dz.U. z 2015 r. poz. 1269 ze zm.

⁹ Zob. art. 9 ust. 1 pkt 4, art. 20 i art. 20a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1799 ze zm. w zw. z art. 13 § 1 o.p. w brzmieniu sprzed 1 marca 2017 r.

¹⁰ Zob. art. 8 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 72 ze zm. Dyrektor urzędu kontroli skarbowej nie był organem podatkowym, ale miał kompetencje takiego organu.

¹¹ Por. art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

¹² Zob. art. 30 ust. 3 ustawy o KAS.

¹³ Szerzej patrz A. Gorgol, *Porozumienie w sprawie powierzenia zadań Krajowej Administracji Skarbowej*, [w:] *Pravo administracyjne dziś i jutro*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2018, s. 222-231; A. Gorgol, *Komentarz do art. 30*, [w:] *Ustawa..., op. cit.*, s. 134-137.

¹⁴ Zob. art. 61, art. 79a, art. 80 ust. 1, art. 87 ust. 3 ustawy o KAS.

¹⁵ A. Gorgol, *Komentarz do art. 34*, [w:] *Ustawa..., op. cit.*, s. 154.

Natomiast naczelnik urzędu skarbowego nie jest organem tej kontroli. Oznacza to, że treścią zadań przez niego powierzonych do wykonywania poza strukturą KAS nie mogą być kwestie związane z kontrolą celno-skarbową.

Pojęcia języka prawnego wykorzystywane są do formułowania treści przepisów aktu prawnego. Organ władzy prawodawczej ma duży zakres uznania legislacyjnego. Może wprowadzać do systemu prawnego pojęcia niewystępujące w polszczyźnie, zmieniać ich powszechne znaczenie lub nadawać im w drodze chociażby fikcji i domniemywań prawnych przeciwstawne desygnaty w stosunku do tych, które są normą języka polskiego. Jednak w procesie tworzenia prawa ograniczają go zasady przyzwoitej legislacji¹⁶. Mają one źródło przede wszystkim w konstytucyjnym standardzie demokratycznego państwa prawnego i opartym na nim orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego¹⁷. Określane są także mianem zasad techniki prawodawczej¹⁸. Odgrywają ważną rolę w wyborze takiej, a nie innej nomenklatury pojęć języka prawnego. Określenia ustawowe nie mogą wprowadzać w błąd, ani stwarzać problemów w interpretowaniu przepisów oraz ich stosowaniu. Wybór ich nazewnictwa powinien być nieprzypadkowy, ale świadomy i racjonalny, gdyż są to cechy każdego postępowania legislacyjnego¹⁹.

W niniejszym artykule przyjęto założenie badawcze, że określenie „kontrola celno-skarbowa” nie spełnia wymagań przyzwoitej legislacji. Wykazanie prawdziwości tej tezy wymaga zastosowania metody dogmatycznej do analizy materiału źródłowego. Poczynione w ten sposób ustalenia zostaną także skonfrontowane z wnioskami umotywowanymi metodą semiotyczną, która poszukuje znaczeń wyrazów użytych w tekście prawnym. Punktem wyjścia do analizy aktu prawnego jest jego wykładnia językowo-gramatyczna. Natomiast wykładnia systemowa i celowościowa odgrywają rolę ważną, ale uzupełniającą uściśleniu lub skorygowaniu wyników tej podstawowej metody interpretacyjnej. Dla sformułowania krytycznych uwag o nomenklaturze kontroli celno-skarbowej nie ma potrzeby odwoływania się do metody porównawczej w znaczeniu wertykalnym, gdyż – jak już wspomniano –

¹⁶ Zob. np. J. Kulicki, *Zasady przyzwoitej legislacji w procesie tworzenia prawa podatkowego*, „Analizy BAS” 2010, nr 4(29), s. 4; S. Wronkowska, *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 671-689; T. Zalański, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 185-192; G. Koksanowicz, *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 473.

¹⁷ S. Bułajewski, *Zasady prawidłowej legislacji podczas tworzenia aktów prawa miejscowego w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2015, nr 29, s. 32.

¹⁸ Jest to określenie języka zarówno prawnego, jak i prawniczego. Kluczowe znaczenie dla jego uregulowania ma załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283 ze zm., powołany dalej jako z.t.p.

¹⁹ Zob. §1 z.t.p.

to nazewnictwo jest typowo polskie. Z kolei metoda historyczna posłuży jedynie do zobrazowania uwarunkowań uregulowania tej procedury w ustawie o KAS.

2. Nomenklatura kontroli celno-skarbowej w świetle metody językowo-gramatycznej

Określenie kontrola celno-skarbowa ma charakter w wysokim stopniu specjalistyczny. Przemawiają za tym stwierdzeniem trzy argumenty. Po pierwsze, analizowane wyrażenie nie jest stosowane w ogólnym języku polskim. Po drugie, jak już wspomniano, stanowi pojęcie języka prawnego i prawniczego. Po trzecie, ma konstrukcję złożoną, gdyż poza rzeczownikiem „kontrola” występuje nietypowe złożenie słowotwórcze „celno-skarbowa”. To właśnie ten element nomenklatury doprecyzowuje istotę procedury kontrolnej, nadając jej cechy własne. Powinien on zatem sygnalizować i wyjaśniać jej istotę.

Ustalenie, że kontrola celno-skarbowa jest określeniem specjalistycznym, ma ważne implikacje legislacyjne. Zasadą techniki prawodawczej jest nakaz posługiwania się poprawnymi wyrażeniami językowymi w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu²⁰. Niewątpliwie ograniczeniem swobody legislacyjnej jest obowiązek doboru takich oznaczeń słownych, które są poprawne pod względem językowym. Jednak treść tego prawotwórczego standardu nie jest skonkretyzowana w tym sensie, że nie przywołano w nim, nawet w sposób przykładowy, jakie są przejawy poprawności językowej. Wynika z tego wniosek, że konstruowanie pojęć języka prawnego nie może ograniczać się tylko do aspektów leksykalnych, syntaktycznych, frazeologicznych. Tekst prawny powinien być logiczny, przejrzysty i zrozumiały dla jego adresata²¹. W postępowaniu legislacyjnym kluczową rolę odgrywa racjonalność posługiwania się pojęciami językowymi w taki sposób, aby podmioty interpretujące treść przepisów mogły odkodować komunikat zawarty w takiej wypowiedzi normatywnej. Interpretator ustala sens określenia językowego. W przypadku wyrażenia złożonego, a takim jest „kontrola celno-skarbowa”, występuje konieczność stosowania nakazu poprawności językowej w odniesieniu do zarówno całego pojęcia, jak i poszczególnych jego składowych elementów. Komunikat prawotwórczy dozna zakłócenia i stanie się niezrozumiały, gdy oznaczenie danego zbioru wyrazów jest wadliwe. Niepoprawność językowa może być także spowodowana błędami w doborze wszystkich, niektórych lub pojedynczych wyrazów użytych w nomenklaturze instytucji prawnej. Mają one własne znaczenia, ale pozostają w różnego rodzaju wzajemnych relacjach znaczeniowych, aksjo-

²⁰ Zob. § 8 ust. 1 z.t.p.

²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51.

logicznych i funkcjonalnych. Brak spójności tych powiązań należy uznać za przejaw niepoprawności językowej.

Komunikat prawny jest skierowany do powszechnego adresata, a nie tylko do profesjonalnego prawnika, który ma specjalistyczną wiedzę na temat odkodowywania norm prawnych zawartych w jednostkach redakcyjnych ustawy. Z tego powodu użyte przez legislatora określenia językowe powinny mieć znaczenie podstawowe i powszechnie zrozumiałe, a więc występujące w ogólnym języku polskim. Pojęcie „kontrola celno-skarbowa” nie spełnia więc przywołanego standardu przyzwoitej legislacji. Jak już wspomniano, ma on postać nakazu prawotwórczego. Jednak w drodze wniosku prawniczego można uznać, że wynika z niego również zakaz stosowania w prawie specjalistycznych wyrazów o znaczeniu odbiegającym od norm ogólnej polszczyzny. Zarówno prawny nakaz, jak i zgodny z nim funkcjonalnie prawniczy zakaz mają ograniczony zakres obowiązywania. Stosowanie ich w sposób bezwzględny naruszałoby konstytucyjny standard przyzwoitej legislacji. Potoczne pojęcia języka polskiego mogą być niewystarczające do formułowania komunikatu, zwłaszcza gdy konstruowane są nowe, specyficzne instytucje prawne, a brakuje powszechnie zrozumiałych określeń na odwzorowanie ich istoty²². Wyjątek ten ma zastosowanie do kontroli celno-skarbowej. Zasadność zastosowania specjalistycznej nomenklatury można umotywić także tym, że ogólna polszczyzna nie zawiera określeń, które zapewniłyby należyłą precyzję uregulowania procedury kontrolnej²³. Jednak pomimo zaistnienia warunku odejścia od nakazu stosowania wyrażen w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu, wprowadzone rozwiązanie ustawowe nie jest adekwatne do wymagań językowej poprawności.

W ustawie o KAS określenie „kontrola celno-skarbowa” pojawia się w nazewnictwie najbardziej ogólnej jej jednostki redakcyjnej, którą jest rozdział V. Świadczy to, że stanowi jedną z instytucji proceduralnych, które są niezbędne dla funkcjonowania organów tej administracji. W tytule działu V ustawy o KAS jest ona zestawiona z sześcioma innymi procedurami, czyli: nabyciem sprawdzającym, tymczasowym zajęciem ruchomości, audytem, czynnościami audytowymi, urzędowym sprawdzeniem i czynności wykonywane w ramach specjalnych uprawnień organów oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Przyjmując za trafne założenie racjonalności działania legislacyjnego²⁴, należy uznać, że umiejscowienie danej instytucji w akcie prawnym nie jest przypadkowe i ma sens. Na tej podstawie w ramach wniosku *argumentum a rubrica*, typowego dla wykładni systemowej, można sformułować konkluzję, że kontrola celno-skarbowa jest podstawową procedurą

²² Zob. § 8 ust. 2 pkt 3 z.t.p.

²³ Zob. § 8 ust. 1 pkt 1 z.t.p.

²⁴ J. Wróblewski, *Racjonalny model tworzenia prawa*, „Państwo i Prawo” 1973, nr 11, s. 4-6.

ustawową. Została uregulowana w pierwszej kolejności, a więc w rozdziale 1 działu V ustawy o KAS. Z kolei zestawienie jej z innymi postępowaniami ujętymi w treści tego działu potwierdza, że jest to instytucja proceduralna.

Definicje ustawowe powinny być stosowane w sposób racjonalny²⁵. Jak już wspomniano, wyjaśniają one znaczenie pojęć języka prawnego. Kwestia ta jest szczególnie istotna, gdy w toku postępowania legislacyjnego dochodzi do wykreowania nowych instytucji prawnych, a do tej kategorii należy kontrola celno-skarbowa. Z punktu widzenia oceny prawidłowości doboru ich nazewnictwa definicja legalna odgrywa ważną rolę. Stanowi punkt odniesienia i kryterium tej oceny, ogranicza zakres uznania prawotwórczego i dostarcza uzasadnienie danego rozwiązania prawnego. Należy podkreślić, że definiowanie pojęć prawnych ma znaczenie wykraczające poza sferę stanowienia przepisów. Wpływa także na interpretowanie i stosowanie obowiązującego prawa, gdyż nadaje określoną treść terminom prawnym i ich nazewnictwu. Z tych powodów brak definicji ustawowej kontroli celno-skarbowej jest rozwiązaniem wysoce kontrowersyjnym.

Warto zauważyć, że odejście od stosowania pojęć języka prawnego w sposób inny niż ich słownikowe znaczenie nie mieści się w granicach uznania legislacyjnego. Wynika to chociażby z użycia do uregulowania tego instrumentu techniki prawodawczej zwrotu „formułuje się”, który wskazuje na nakaz, obowiązek, a nie możliwość jego zastosowania²⁶. Wyrażenie „kontrola celno-skarbowa” występuje nie tylko w nazwie rozdziału 1 działu V ustawy o KAS, ale także w licznych artykułach tego aktu prawnego. Z tego powodu nie ma do niego odniesienia dodatkowe ograniczenie, podkreślające wyjątkowy charakter definicji legalnej²⁷. Jednokrotność wystąpienia w ustawie danego określenia wieloznacznego powoduje bowiem konieczność jego interpretowania kontekstowego. Dopiero gdy ten zabieg interpretacyjny nie spowoduje uściślenia znaczenia pojęcia języka prawnego, powinna być zastosowana definicja ustawowa. Warto zauważyć, że wieloznaczność jest tylko jedną z czterech alternatywnych przesłanek potrzeby zdefiniowania wyrażenia użytego w akcie prawnym²⁸. Pozostałe warunki to: nieostrość określenia, jego powszechna niezrozumiałość i potrzeba nadania mu nowego znaczenia.

²⁵ Szerzej o istocie definicji legalnej i jej prawidłowej konstrukcji zob. np. A. Malinowski, *Definicje legalne w prawie polskim*, „Studia Iuridica” 2005, t. 44, s. 215-216; M. Bartoszewicz, *Definicje legalne w świetle zasady określoności prawa*, [w:] *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 355-364; A. Halasz, *Definicje pojęć prawnych w ustawodawstwie dotyczącym podatków obrotowych*, Wrocław 2019, s. 29-106; A. Halasz, *Niejednolite stosowanie definicji pojęć prawnych w prawie podatkowym*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2017, nr 3, s. 113-121.

²⁶ Zob. § 146 z.t.p.

²⁷ Zob. § 146 ust. 2 z.t.p.

²⁸ Zob. § 146 ust. 1 z.t.p.

W potocznej polszczyźnie słowo „kontrola” ma wiele znaczeń²⁹. W ujęciu funkcjonalnym oznacza „sprawdzanie czegoś, zestawianie stanu faktycznego ze stanem wymaganym”. Natomiast w znaczeniu przedmiotowym jest błędnie utożsamiana z nadzorem. Słownikowe jej znaczenie to „nadzór nad kimś lub nad czymś”. W procedurze nadzorczej formułowane są wiążące zalecenia pokontrolne, które nie występują w toku typowej procedury kontrolnej³⁰. Natomiast w ujęciu podmiotowym kontrola oznacza „instytucję lub osobę sprawującą nad czymś nadzór”. Analiza słownikowych desygnatów tego pojęcia wskazuje więc nie tylko na jego wieloznaczność, ale także na nieostrość i brak powszechnej zrozumiałości.

Złożenie „celno-skarbowa” nie występuje w ogólnym języku polskim. Jak już wspomniano, jest ono nowatorskie w tym znaczeniu, że zostało po raz pierwszy użyte w treści ustawy o KAS. Oznacza to, że w jeszcze większym stopniu niż określenie „kontrola” jest obarczone brakiem precyzji językowej. Pierwszy element złożenia to leksem „celno”. Odkodowanie jego znaczenia wymaga podkreślenia, że może mieć ono odmienne pochodzenie leksykalne³¹. Przymiotnik „celny” może mieć pochodzenie od rzeczownika „cło” i czasownika „clić”. W drugim ujęciu ma ono źródło w rzeczowniku „celność”. W tym znaczeniu jest nadal wieloznaczne i nieostre, gdyż może być rozumiane jako „trafiający do celu, w sedno” lub „znakomity”. Analiza kontekstowa jego występowania w ustawie o KAS jednoznacznie przesądza o zasadności łączenia znaczenia wyrazu „celny” z jego pochodzeniem od rzeczownika „cło”. Trudno łączyć kontrolę celno-skarbową z cechą celności działania jej organów, gdyż powszechnie notoryjny jest fakt, że zawsze ma ona pozytywny skutek z punktu widzenia ochrony finansów publicznych. Tym bardziej wątpliwe, a wręcz niestosowane byłoby określanie jej mianem „znamienitej”, gdyż jej istota nie ma nic wspólnego z dostojnością, zasługami ani zaletami. Z kolei element „skarbowa” użyty w złożeniu językowym w znaczeniu potocznym oznacza „dotyczący spraw finansowych państwa i instytucji zajmujących się tymi sprawami”³². W tym stwierdzeniu występuje połączenie przedmiotowych i podmiotowych aspektów kontroli finansowej. Trafnie zasygnalizowano jej charakter, przywołując sprawy finansowe oraz instytucje władne do ich realizowania. Jednak nie są to desygnaty jednoznaczne, a to jest niezbędne dla prawidłowego interpretowania i stosowania przepisów o kontroli celno-skarbowej.

²⁹ *Słownik języka polskiego*, red. W. Doroszewski, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/kontrola.html> [dostęp: 29.12.2002].

³⁰ Zalecenia pokontrolne występują także w ramach wykonywania policji administracyjnej. Nazywane są środkami korygowania działalności i środkami nadzoru. Zob. M. Stahl, *Kontrola i nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego*, [w:] *Prawo administracyjne: pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2013, s. 444-448.

³¹ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. A-K, Warszawa 1995, s. 222.

³² *Słownik...*, t. R-Z, s. 211.

Warto podkreślić, że elementy złożenia „celno-skarbowa” połączone są znakiem „-”. Oczywiście nie jest to wyraz, ale łącznik odrębnych wyrazów. Złożenie nie jest zrostem leksykalnym, który jest samodzielnym słowem w języku polskim. Łącznik to znak pisarski ortograficzny, a nie interpunkcyjny. W wyrażeniu „celno-skarbowa” jego zastosowanie ma ważkie następstwa interpretacyjne. Łącznik³³ tworzy nowy wyraz, a więc jest użyty wewnątrz jego struktury, a nie zewnętrznie między odrębnymi słowami. Z typograficznego punktu widzenia jest on tożsamy z dywizem. Natomiast funkcjonalna różnica przejawia się w tym, że jak sama nazwa tego znaku trafnie sygnalizuje służy on do łączenia wyrazów. Z kolei dywiz ma zastosowanie przeciwstawne, czyli dzieli wyrazy. Łącznik powinien spajać elementy złożenia językowego, które są równoważne znaczeniowo. Jednak w przypadku słów „celny” i „skarbowy” reguła ta nie znajduje potwierdzenia, co świadczy o błędzie językowym występującym w nazewnictwie analizowanej postaci kontroli.

W nomenklaturze kontroli celno-skarbowej doszło do połączenia obu przymiotników, z których wyraz „celny” jest prezentowany w formie przysłówkowej. Wydaje się, że rozwiązanie to może być umotywowane tym, że nastąpiła częściowa unifikacja administracji celnej i kontroli skarbowej, których zadania wykonywane są przez naczelnika urzędu celno-skarbowego jako organu pierwszej instancji KAS. Jednak, jak już wspomniano, w przypadku organów drugiej instancji doszło do pełniejszego ujenoliczenia struktur administracji resortowej podległej Ministrowi Finansów. Dyrektor izby administracji skarbowej przejął bowiem zadania organu nie tylko celnego, kontroli skarbowej, ale i administracji podatkowej. W toku kontroli celno-skarbowej jest on także organem II instancji. Określenie „naczelnik urzędu celno-skarbowego” jest właściwe z punktu widzenia realizacji założenia unifikacji struktur niezespólonej, terenowej administracji rządowej. Jednak biorąc pod uwagę tę samą przesłankę wnioskania, konsekwentnie należałoby nazwać organ wyższy mianem „dyrektor izby administracji celno-podatkowo-skarbowej”. Ta logiczna konkluzja nie wytrzymuje jednak krytyki z punktu widzenia poprawności językowej, analogicznie jak określenie „naczelnik urzędu celno-skarbowego”.

Sprawa celna jest sprawą finansową, gdyż cło jest świadczeniem pieniężnym stanowiącym dochód budżetowy państwa i Unii Europejskiej³⁴. Z tego powodu określenie „celny” mieści się w zakresie znaczeniowym pojęcia „skarbowy”. W złożeniu językowym „celno-skarbowa” nie tylko nie jest równorzędnym członem, ale jest przede wszystkim zbędne. Nie wnosi nic nowego pod względem znaczenio-

³³ Szerzej na temat istoty myśliska i jego funkcji zob. A. Wolański, *Edycja tekstów*, Warszawa 2008, s. 57-58; R. Pawelec, *Kreska kresce nierówna – o użyciu łącznika oraz (dwójako zapisywanego) myśliska we współczesnej interpunkcji i ortografii*, „Poradnik Językowy” 2013, z. 1, s. 69-79.

³⁴ Zob. np. W. Wójtowicz, *Prawo celne*, [w:] B. Brzeziński, T. Dębowska-Romanowska, M. Kalinowski, W. Wójtowicz, *Prawo finansowe*, Warszawa 1996, s. 273; L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 133-134.

wym. Oczywiście, sprawy skarbowe nie muszą mieć charakteru celnego, gdyż mogą być podatkowymi, opłatowymi, innymi daninowymi lub niedaninowymi³⁵. Jednak zastosowanie w nazwie kontroli złożenia „celno-skarbowa” błędnie sugeruje, że jej przedmiotem nie jest weryfikacja innych spraw skarbowych niż celne.

3. Nomenklatura kontroli celno-skarbowej w świetle metody semiotyki prawniczej

Nazwa kontroli celno-skarbowej jest konstruktem myślowym, który wykorzystuje znaki językowe do komunikowania się legislatora z podmiotami interpretującymi i stosującymi przepisy ustawy o KAS. Przekaz treści komunikatów powinien odbywać się według reguł językowych typowych zarówno dla potocznej polszczyzny, jak i wyspecjalizowanych w tworzeniu przepisów prawnych³⁶. Oznaczenie terminu prawnego odbywa się za pomocą znaków i kodów opisujących³⁷, które nadają mu określoną treść. Powinny one tworzyć spójną pod względem logicznym, aksjologicznym i funkcjonalnym strukturę językową. Z tego powodu wyrażenie językowe staje się uporządkowanym systemem znaków. W zagranicznej literaturze trafnie wyjaśniono istotę znaku, że jest nim „coś, co komuś zastępuje coś innego pod pewnym względem czy w pewien sposób”³⁸. „Kontrola celno-skarbowa” jest takim oznaczeniem złożonym. Stanowi nie tylko pojedynczy znak, ale i ciąg znaków, które tworzą poszczególne człony tego wyrażenia językowego.

Działanie prawotwórcze polega na sygnifikacji, czyli tworzeniu i transmisji znaków³⁹. W teorii semiotyki stanowi ona obok sygnalizacji podstawową formę komunikowania się. Sygnifikacja jest procesem, w którym wysłany sygnał powoduje u adresata pewną reakcję interpretacyjną. Charakteryzuje się tym, że służy do porozumiewania się z szerszym kręgiem adresatów, a nie ze zindywidualizowanym odbiorcą komunikatu⁴⁰. Wykorzystywana jest do „przesyłania znaczeń” za pomocą kodów. Nomenklatura kontroli celno-skarbowej jest nietypowym kodem prawnym.

³⁵ Podział dochodów publicznych na daninowe i niedaninowe ma uzasadnienie normatywne w art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.

³⁶ Kwestie te są przedmiotem wnikliwej analizy doktryny prawniczej. Zob. np. L. Kähler, *The Influence of Normative Reasons on the Formation of Legal Concepts*, [in:] *Concepts in Law*, eds. J.C. Hage, D. von der Pfordten, „Law and Philosophy Library” 2009, vol. 88, s. 81-82, https://doi.org/10.1007/978-90-481-2982-9_6.

³⁷ J. Fiske, *Introduction to Communication Studies*, Routledge, London 1990, s. 15-18; L. Cheng, W. Cheng, K. Sin, *Revisiting legal terms: A semiotic perspective*, „Semiotica” 2014, vol. 202, s. 167-182, <https://doi.org/10.1515/sem-2014-0051>.

³⁸ Ch. S. Peirce, *The Collected Papers of Charles Sanders Peirce*, eds. Ch. Hartshorne, P. Weiss (vol. 1-6), ed. A. Burkes (vol. 7-8), Cambridge, Massachusetts, 1965-66, vol. 2, par. 228, vol. 5 par. 484, 488.

³⁹ U. Eco, *Teoria semiotyki*, przekł. M. Czerwiński, Kraków 2009, s. 9.

⁴⁰ A. Gemel, *Kognitywno-sygnalizacyjny model dla genezy konwencji znaczeniowej w semiotyce Eco*, „Humanistyka i Przyrodznawstwo” 2015, nr 21, s. 98, 99.

Nie reguluje normy prawej ani jej elementów składowych, którymi w ujęciu klasycznym są hipoteza, dyspozycja i sankcja. Z tego powodu nie może być typowym kodem zachowania. Należy uznać ją za kod oznaczający pojęcie prawne⁴¹. Prawidłowa sygnifikacja następuje więc w ramach postępowania legislacyjnego. Powinna być połączona z doбором takich oznaczeń, które nie powodują szumów komunikacyjnych zakłócających odbiór komunikatów prawotwórczych⁴². Problemem jest już tworzenie nowych pojęć, których odkodowywanie przez przeciętnego adresata aktu prawnego jest utrudnione, a przez to stają się one niezrozumiałe w procesie ich interpretowania i stosowania. Jak już wspomniano, mankament ten dotyczy nomenklatury kontroli celno-skarbowej. Jednak istotne jest również to, że mało komunikatywne są wyrażenia językowe nadmiernie rozbudowane i zawierające zbędne elementy składowe.

Redundancja oznacza „nadmiar, nadwyżkę, niepotrzebnie dużą ilość czegoś, nadwyżkę informacji zawartą w wiadomości lub komunikacie”⁴³. Komunikat o cennie redundantnej charakteryzuje się tym, że zawiera więcej informacji niż jest to niezbędne do przekazania jego treści⁴⁴. W ujęciu dynamicznym redundancja jest działaniem wywołującym ten skutek. Likwidacja lub zmniejszenie stopnia występowania cech redundantnych są środkami powodującymi zwiększenie komunikatywności i redukcję szumów informacyjnych. Niewątpliwie analiza semiotyczna nazewnictwa kontroli celno-skarbowej uzasadnia potrzebę wyeliminowania skutków redundancji. Jak już wspomniano, konstrukcja złożenia występującego w tej nomenklaturze jest niewłaściwa pod względem językowym. Zawiera zbędny i mylący człon „celno”. Wyeliminowanie go nie spowoduje zmiany zakresu znaczeniowego pojęcia „kontrola celno-skarbowa”, a zwiększy jego komunikatywność. Za taką konkluzją przemawia także wieloznaczność określenia „celny”. Następnym tej koniecznej zamiany językowej stanie się także bezprzedmiotowość stosowania łącznika występującego w złożeniu językowym. Jak już wspomniano, obecnie jest on niewłaściwie użyty. Oznaczenia „celno” i „skarbowa” nie są bowiem równorzędnymi wyrażeniami. Konsekwencją tej redundancji będzie także wyeliminowanie całego złożenia, gdyż może być ono zredukowane tylko do ostatniego jego elementu.

Z wykładni semiotycznej wynika konkluzja, że znaczenie wyrazu „kontrola” jest doprecyzowane przez zawężenie jego zakresu znaczeniowego za pomocą określenia „celno-skarbowa”. Zmiana kolejności jego elementów nie doprowadzi do redukcji

⁴¹ J. Fiske, *op. cit.*, s. 27-28.

⁴² Szum komunikacyjny to pojęcie oznaczające w modelu Shanona i Weavera z 1949 r. każdy sygnał zakłócający przekaz informacyjny wysyłany przez nadawcę. Może one mieć źródło wewnątrz lub na zewnątrz kanału komunikacyjnego. Na przykład jest to zaburzenie mowy, przerwa w transmisji, myśli odbiorcy, które powodują rozkojarzenie jego świadomości. Szerzej zob. J. Fiske, *op. cit.*, s. 23-24.

⁴³ *Wielki słownik wyrazów obcych*, red. A. Latusek, Kraków 2009, s. 747.

⁴⁴ *Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, t. III, Warszawa 2003, s. 904.

szumów informacyjnych i zwiększenia komunikatywności znaków językowych. Jak już wspomniano, przymiotnik „skarbowy” użyty w odniesieniu do wyrazu „celny” oznaczałby, że przedmiotem kontroli są tylko celne sprawy finansowe. Natomiast nie podlegałyby jej sprawy gospodarcze. Prawo celne ma funkcję zarówno fiskalną, jak i ekonomiczną⁴⁵. Z tego powodu ma złożoną strukturę interdyscyplinarną. Celna problematyka gospodarcza jest analizowana w ramach publicznego prawa gospodarczego⁴⁶. Natomiast zagadnienia finansowe budowy i stosowania należności celnych są domeną badań doktryny prawa finansowego⁴⁷. Zmiana kolejności występowania oznaczeń w treści złożenia językowego w nazewnictwie kontroli spowodowałyby bardziej precyzyjne zasygnalizowanie jej finansowej istoty. Jednak byłby to półśrodek niewystarczający do osiągnięcia redukcji szumów i zwiększenia stopnia komunikatywności tekstu ustawy o KAS. Nadal występowałyby bowiem niezgodność oznaczenia kontroli z jej zakresem przedmiotowym, który obejmuje nie tylko sprawy celne⁴⁸.

4. Podsumowanie

Zarówno z wykładni dogmatycznej, jak i semiotycznej uregulowania kontroli celno-skarbowej wynika konkluzja, że jej nomenklatura nie spełnia wymagań poprawności językowej oraz standardów przyzwoitej legislacji. Odkodowanie desygnatu tego pojęcia języka prawnego i prawniczego jest skomplikowanym działaniem interpretacyjnym, którego rezultaty nie są jednoznaczne i nie służą osiągnięciu stanu pewności zrozumieniu komunikatu zawartego w przepisach ustawy o KAS. Określenie „kontrola celno-skarbowa” jest nowym, wysoce specjalistycznym terminem, które nie występuje w potocznej polszczyźnie. Z tego powodu brakuje jego słownikowej definicji. W takiej sytuacji powinna być sformułowana jego definicja legalna. Jednak ta zasada techniki prawodawczej nie została zrealizowana w postępowaniu legislacyjnym. Obecne rozwiązanie prawne jest niewłaściwe i tworzy szumy komunikacyjne utrudniające zrozumienie istoty kontroli celno-skarbowej oraz zastosowanie jej uregulowań prawnych.

Nomenklatura instytucji prawnej nie może być konstruktem myślowym typowo spekulacyjnym, ale powinna wyrażać świadomy i racjonalny wybór prawodawczy. Zarówno całe pojęcie języka prawnego, jak i poszczególne jego elementy składowe muszą być spójne, logiczne i jednoznaczne. W wyrażeniu złożonym, a takim jest kontrola celno-skarbowa, powinny występować koherentne językowe,

⁴⁵ W. Wójtowicz, *op. cit.*, s. 265, 274; A. Kuś, *Podstawy prawa celnego*, [w:] *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, red. W. Wójtowicz, Warszawa 2020, s. 393-396.

⁴⁶ A. Kuś, *op. cit.*, s. 393.

⁴⁷ W. Wójtowicz, *op. cit.*, s. 265.

⁴⁸ Por. art. 54 i art. 55 ustawy o KAS.

aksjologiczne i funkcjonalne powiązania jego członów. Znaczenie wyrazu „kontrola” jest doprecyzowywane przez użycie złożenia „celno-skarbowa”. To właśnie ono jest głównym powodem niewłaściwego nazwania tej procedury. Występują w nim trzy środki językowe. Odkodowanie znaczenia przymiotnika „skarbowa” jest możliwe z wykorzystaniem znaczenia słownikowego, występującego w potocznej polszczyźnie. W tym przypadku proces interpretacyjny nie jest utrudniony. Natomiast kontrowersyjny jest leksem „celno”, który wywodzi się od przymiotnika „celny”. W języku polskim jest pojęciem wieloznacznym, którego źródłosłów jest zróżnicowany. Dopiero w drodze wniosku prawniczego można wyciągnąć wniosek, że wywodzi się ono z rzeczownika „cło” i czasownika „clić”. W złożeniu językowym ważna jest rola także łącznika między jego elementami składowymi. Użycie tego środka ortograficznego wskazuje na ich znaczeniową równoważność. Jednak nie został on zastosowany w sposób prawidłowy, co przekłada się na brak językowej prawidłowości nazwy kontroli celno-skarbowej. Zakres znaczeniowy przymiotnika „skarbowy” jest szerszy od desygnatu określenia „celny”. W analizowanym złożeniu językowym pierwszy jego człon jest zbędny i podrzędny w stosunku do drugiego elementu.

Nazwa „kontrola celno-skarbowa” ma cechy redundantne, które utrudniają komunikowanie się między tzw. „racjonalnym prawodawcą” a odbiorcą jego komunikatu zawartego w przepisach ustawy o KAS. Wyeliminowanie zbędnych i nadmiernych elementów tej nomenklatury powinno sprzyjać zwiększeniu poprawności językowej i legislacyjnej jej uregulowania, a także prawidłowej interpretacji oraz stosowania ustawowych przepisów. Usunięcie błędu związanego z użyciem łącznika czyni bezprzedmiotowym całe złożenie językowe. Identyczny skutek miałyby usunięcie nadmiernego leksemu „celno”. Wykładnia językowo-gramatyczna i semiotyczna uregulowania nazwy kontroli celno-skarbowej uzasadnia postulat jej zredukowania do określenia „kontrola skarbowa”. Miałoby ono inny, znacznie szerszy sens niż takie samo określenie, które było stosowane przed 1 marca 2017 r. Natomiast wykładnia historyczna dostarcza argumentów, że alternatywna zmiana nomenklatury postępowania kontrolnego mogłaby polegać na jej rozbudowaniu przez dodanie kolejnego leksemu „podatkowo”. KAS powstała bowiem w wyniku konsolidacji rządowej administracji celnej, podatkowej i kontroli skarbowej. Jednak określenie trójczłonowe oznaczenia procedury kontrolnej nie byłoby poprawne pod względem językowym i techniki prawodawczej, gdyż zawierałoby wady obecnej nomenklatury. Pojawiłyby się także nowe mankamenty, ale o tożsamej istocie, jak występujące w aktualnym złożeniu. Sprawy podatkowe mieszczą się bowiem w zakresie znaczeniowym skarbowości.

Literatura

- Bartoszewicz M., *Definicje legalne w świetle zasady określoności prawa*, [w:] *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018.
- Buławajewski S., *Zasady prawidłowej legislacji podczas tworzenia aktów prawa miejscowego w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2015, nr 29.
- Cheng L., Cheng W., Sin K., *Revisiting legal terms: A semiotic perspective*, „Semiotica” 2014, vol. 202, <https://doi.org/10.1515/sem-2014-0051>.
- Eco U., *Teoria semiotyki*, przekł. M. Czerwiński, Kraków 2009.
- Fiske J., *Introduction to Communication Studies*, London 1990.
- Gemel A., *Kognitywno-sygnalizacyjny model dla genezy konwencji znaczeniowej w semiotyce Eco*, „Humanistyka i Przyrodoznawstwo” 2015, nr 21.
- Gorgol A., *Komentarz do art. 11*, [w:] *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018.
- Gorgol A., *Komentarz do art. 30*, [w:] *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej: Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018.
- Gorgol A., *Komentarz do art. 34*, [w:] *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej: Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018.
- Gorgol A., *Porozumienie w sprawie powierzenia zadań Krajowej Administracji Skarbowej*, [w:] *Prawo administracyjne dziś i jutro*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2018.
- Halasz A., *Definicje pojęć prawnych w ustawodawstwie dotyczącym podatków obrotowych*, Wrocław 2019.
- Halasz A., *Niejednolite stosowanie definicji pojęć prawnych w prawie podatkowym*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2017, nr 3.
- Kähler L., *The Influence of Normative Reasons on the Formation of Legal Concepts*, [in:] *Concepts in Law*, eds. J.C. Hage, D. von der Pfordten, Law and Philosophy Library 2009, vol. 88, s. 81-82, https://doi.org/10.1007/978-90-481-2982-9_6.
- Koksanowicz G., *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lublinsia” 2014, nr 22.
- Kulicki J., *Zasady przyzwoitej legislacji w procesie tworzenia prawa podatkowego*, „Analizy BAS” 2010, nr 4(29).
- Kuś A., *Podstawy prawa celnego*, [w:] *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, red. W. Wójtowicz, Warszawa 2020.
- Malinowski A., *Definicje legalne w prawie polskim*, „Studia Iuridica” 2005, t. 44.
- Oręziak L., *Finanse Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.
- Pawelec R., *Kreska kresce nierówna – o użyciu łącznika oraz (dwojako zapisywanego) myślnika we współczesnej interpunkcji i ortografii*, „Poradnik Językowy” 2013, z. 1.
- Peirce Ch.S., *The Collected Papers of Charles Sanders Peirce*, eds. Ch. Hartshorne, P. Weiss (vol. 1-6), ed. A. Burkes (vol. 7-8), Cambridge, Massachusetts 1965-66, vol. 2, par. 228, vol. 5.
- Słownik języka polskiego*, red. W. Doroszewski, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/kontrola.html>.
- Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. A-K, R-Z, Warszawa 1995.
- Stahl M., *Kontrola i nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego*, [w:] *Prawo administracyjne: pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2013.
- Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, t. III, Warszawa 2003.
- Wielki słownik wyrazów obcych*, red. A. Latusek, Kraków 2009.
- Wolański A., *Edycja tekstów*, Warszawa 2008.
- Wójtowicz W., *Prawo celne*, [w:] B. Brzeziński, T. Dębowska-Romanowska, M. Kalinowski, W. Wójtowicz, *Prawo finansowe*, Warszawa 1996.
- Wronkowska S., *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006.
- Wróblewski J., *Racjonalny model tworzenia prawa*, „Państwo i Prawo” 1973, nr 1.
- Zalasiński T., *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008.